e.Mi.S.S.

Osservatorio Strategico

OBIETTIVO
SICUREZZA ENERGETICA E POLITICA INTERNAZIONALE

I nuovi assetti energetici fra conflitto e cooperazione

RIVISTA MILITARE

EDIZIONE SPECIALE

e.Mi.S.S.

Osservatorio Strategico

OBIETTIVO
SICUREZZA ENERGETICA E POLITICA INTERNAZIONALE

I nuovi assetti energetici fra conflitto e cooperazione

RIVISTA MILITARE

RIVISTA MILITARE

Direttore responsabile:
Giovanni Cerbo

Autorizzazione del Tribunale di Roma al
n. 944 del registro con decreto 7-6-49

PRESENTAZIONE

"Obiettivo" è una pubblicazione a diffusione ristretta, affidata a ricercatori militari in servizio di leva al Ce.Mi.S.S, un vero saggio finale prima del congedo, che nello spirito del Centro, affronta aspetti della realtà internazionale nella chiave della prospettiva futura.

La ricerca su "Sicurezza Energetica e Politica Internazionale", è stata presentata il 25 maggio scorso a Gorizia nel corso di una giornata di studio.

Essa è opera di giovani militari laureati presso il Corso di Laurea in "Studi Diplomatici e Internazionali" - il primo nel suo genere in Italia nel campo delle Relazioni Internazionali.

Nell'ultimo anno, almeno dieci tra i laureati del Corso hanno svolto il servizio militare quali ricercatori, in conformità all'art. 3 delle Norme di Funzionamento del CeMiSS.

- Una scelta personale impegnativa, ma occasione per il completamento civico ed esperienza per svolgere ricerca orientata.

Sono molto grato alla Rivista Militare per aver concesso questa "vetrina" speciale ad una iniziativa del CeMiSS, rivolta ai giovani.

Il Direttore
Magg. Gen. Carlo BELLINZONA

Il quadro di riferimento

Il termine "***sicurezza energetica***" è ormai divenuto parte integrante dell'agenda politica di ogni paese e in particolare di quelli occidentali.

In questo contesto, la regione del *Medio Oriente-Golfo Persico*, detenendo circa il 65% delle riserve accertate di petrolio e il 40 % di quelle di gas, assume una valenza imprescindibile per ogni paese che basi il proprio sviluppo sull'energia. Inoltre, il 90% di tali riserve si concentra nel Golfo Persico che, sostenendo un'esportazione di greggio pari al 47% del livello globale, costituisce il fulcro di ogni analisi che abbia per tema la sicurezza energetica.

È per questa ragione, oltre agli importanti temi strategici connessi con l'area, che devono essere analizzate

- *le dinamiche politico-economiche legate all'offerta*
- *e le interazioni tra e con i maggiori paesi consumatori*

al fine di valutare gli aspetti in grado di ***influenzare la stabilità del mercato e la sua capacità di mantenere ed espandere l'offerta di energia***.

Di conseguenza, la questione centrale per la sicurezza energetica occidentale sarà data dalla garanzia di stabilità dei paesi del Golfo.

Nell'attuale contesto politico-economico, il tema della "politica energetica" risulta collegato essenzialmente a due fattori:

a. gli effetti di un prolungato periodo di *bassi profitti petroliferi*, che ha drammaticamente colpito le economie di tutti i paesi esportatori di petrolio;
b. la complessa questione delle sanzioni poste a carico di alcuni *produttori chiave* nella regione del Golfo.

Questi elementi vanno raffrontati alle problematiche strutturali del mercato energetico, con particolare riferimento alla ***domanda futura di energia*** e alla capacità, per i paesi del Golfo, di mante-

nere un ruolo centrale nel panorama petrolifero mondiale, di fronte alla sfide delle regioni che si presentano come fonti di nuova produzione. Inevitabilmente, questi argomenti interagiscono con le istanze geopolitiche regionali e comportano effetti rilevanti sia sulla stabilità politica interna degli stati produttori sia sulla situazione economica regionale.

È bene dire che, nel discutere di petrolio, si deve fare riferimento sia alla diplomazia tradizionale sia alla più complessa e meno trasparente *diplomazia economica,* condotta non solo dagli stati e dalle O.I. ma anche, soprattutto, da compagnie petrolifere, soggetti finanziari, società multinazionali.

Terreno di scontro e, al contempo, metro per valutare la potenza nazionale è, per tutti, il mercato. Naturalmente, con questo non si vuole affermare una presunta preminenza della sfera economica su quella politica dal momento che non esiste *risorsa più politica del petrolio*. Tuttavia, il contesto in cui ci muoviamo dimostra che le antiche affinità etniche o religiose svaniscono di fronte alla possibilità di eliminare la concorrenza. Non a caso, con un termine preso a prestito dalla teoria dei giochi, le relazioni petrolifere vengono descritte come un gioco a somma zero: *il guadagno di una coalizione o di un soggetto corrisponde esattamente alla perdita totale dell'altro.*

Politica e idrocarburi: i paesi "affidabili" e gli investimenti internazionali

Un primo approccio alla relazione "petrolio-politica" riguarda l'entità delle *risorse*. Il volume delle riserve commercialmente sfruttabili è un punto critico su cui si basano non solo le prospettive delle economie locali, ma anche la maggior parte delle strategie politiche che consolidano le relazioni importatori-esportatori.

Le due crisi petrolifere degli anni '70, seguite alla tensione arabo-israeliana e alla rivoluzione islamica in Iran, hanno prodotto le più importanti recessioni dai tempi della grande depressione, provocando le uniche due riduzioni nel volume degli scambi internazionali dal 1945 ad oggi.

Gli analisti ritengono che, nei prossimi anni, la necessità di risorse energetiche aumenterà considerevolmente. L'incognita decisiva per l'industria petrolifera è, quindi, quella di sapere se potrà realizzarsi un incremento nella produzione di greggio da parte di quegli stati che, fino ad ora, hanno garantito una sufficiente stabilità e credibilità politica (come quelli appartenenti al Consiglio di Cooperazione del Golfo - CCG).

Da un punto di vista politico, questo risultato potrà essere ottenuto solo in condizioni di stabilità, interna e internazionale.

Da quello commerciale, invece, l'aumento dell'offerta da parte di questi paesi dipenderà, in grande misura, dagli investimenti che verranno attuati nel contesto delle nuove capacità produttive.

Naturalmente, ciò potrà avvenire solo se gli investitori, principalmente compagnie e consorzi occidentali, potranno ottenere un ritorno commerciale in presenza di un margine di rischio politico accettabile. Questo è un problema che coinvolge tutti. Paesi ritenuti affidabili, come Arabia Saudita, Kuwait, Emirati, e paesi, attualmente al "bando", Iran, Iraq e Libia *in primis*.

A tale fine, i produttori del CCG stanno cercando di promuovere una politica di stabilizzazione del mercato per rassicurare i consumatori e, soprattutto, per cercare di attrarre gli investimenti esteri necessari per le nuove esigenze infrastrutturali.

Nel campo energetico, il mondo post-bipolare, ancora incerto nei suoi allineamenti diplomatici, appare ancora meno definito se si tiene conto delle complicate realtà energetiche medio-orientali. Gli allineamenti politici del Golfo, infatti, risultano improntati ad un modello di "balance of power", caratterizzato da una politica di contrappesi, che di fatto "offre" agli stati esterni alla regione notevoli occasioni per interagire nell'area del Golfo e di trovare alleati, scongiurando, così, la prospettiva di un fronte unito dei produttori a fini politici.

Il Golfo in crisi e il ruolo USA

In seguito ai recenti sviluppi del mercato petrolifero e delle questioni legate agli embarghi, il paradigma della dipendenza dell'occidente dalle risorse energetiche si è quasi capovolto. Infatti,

sono gli esportatori di petrolio e, in modo particolare, quelli del Golfo, che devono fronteggiare i più seri problemi di sicurezza energetica.

Essenzialmente, le due sfide che caratterizzano questo panorama sono così poste:

a. la prima riguarda l'assicurarsi uno *status* definito e certo nel mercato energetico futuro;
b. la seconda concerne la riduzione della dipendenza dai profitti petroliferi, la quale si è rivelata, negli scorsi decenni, estremamente illusoria ed economicamente "perversa".

I trend associati con la prima questione sono numerosi e riguardano l'affermazione dell'alto livello tecnologico richiesto a tutti i settori del commercio dell'energia. Mentre le economie dei paesi industrializzati sono riuscite ad imboccare la strada della diversificazione, così non è stato per i paesi esportatori. In questa prospettiva, l'obiettivo strategico dei paesi del Golfo, volto a prolungare l'importanza del petrolio come risorsa energetica e, contestualmente, a enfatizzare il ruolo della regione, è nettamente prioritario rispetto all'obiettivo della diversificazione; il trend è sostenuto dal fatto che questa regione rimane in grado di influenzare la velocità e la portata di molti cambiamenti strutturali a livello globale.

Tuttavia, si tratta di uno scarso risultato, dal momento che il baricentro della scena petrolifera mondiale si è spostato ad Ovest del Golfo Persico, almeno in termini politici. *Questo risultato è stato ottenuto grazie ad un'accorta linea politica portata avanti dagli Stati Uniti, i quali hanno adottato una strategia a due tempi:*

a. prima hanno rotto il fronte dei produttori, peraltro già diviso da rivalità politiche interne (la lotta fra Iran e Iraq per la supremazia nel Golfo, lo scontro sulla leadership ideologico-religiosa nel mondo islamico fra Arabia Saudita e Iran, le interminabili dispute sui confini, etc);
b. poi, mettendo in campo il proprio sistema-paese, composto di garanzie militari per la sicurezza dell'area e di investimenti, sono riusciti a legare i propri interessi nazionali a quelli dell'Arabia Saudita, maggiore produttore di petrolio e leader nell'OPEC.

I vantaggi per la monarchia saudita sono evidenti: ruolo centrale del proprio petrolio nel mercato globale, sicurezza per uno *status* nel panorama internazionale, non solo nella produzione, ma anche in altri comparti finanziariamente convenienti, protezione militare contro minacce dirette e indirette. Per gli USA, invece, il guadagno principale segue due binari, uno regionale e l'altro globale: nel Golfo, Washington ha ottenuto quello che tutte le dottrine strategiche americane auspicavano dagli anni sessanta in poi: *una presenza militare stabile nell'area*; neppure il Presidente Reagan era riuscito ad ottenere un coinvolgimento simile. Questo risultato è stato raggiunto, invece, dall'amministrazione Bush grazie ad un accorto *crisis management* prima e dopo la guerra Iraq-Kuwait.

A livello globale, gli USA, grazie all'alleanza con il fronte dei produttori moderati, che fa perno sull'Arabia Saudita ma che conta anche i paesi non membri OPEC (Messico, Norvegia e Gran Bretagna) oltre a Venezuela ed Emirati Arabi Uniti, riescono a condizionare gli assetti energetici internazionali garantendo così la sicurezza dell'offerta e la riduzione del potere di ricatto dei produttori meno "malleabili".

Tuttavia, è bene non farsi ingannare da facili ottimismi riguardo alla situazione appena descritta. *La politica petrolifera ha insegnato all'Occidente che, se gli assetti energetici consolidati, del mercato e delle alleanze, variano lo fanno in maniera molto pericolosa per i paesi occidentali.*

Scenari di destabilizzazione

Le preoccupazioni occidentali hanno convenzionalmente incluso nella valutazione dell'impatto sull'offerta i conflitti regionali interni, i pericoli per l'emergere di un attore egemone nel Golfo Persico e le crisi petrolifere simili a quelle del 1974 e 1979. Tali timori includono anche valutazioni riguardo la capacità della domanda di determinare incrementi di produzione, la capacità di surplus e, soprattutto, se tali elementi possano portare il prezzo a un livello insostenibile.

Precisamente sono stati individuati tre tipi di scenari di possibile destabilizzazione:

1) *lo scenario di interruzione del flusso energetico dal Golfo è il peggiore prevedibile per i paesi occidentali.* Al di là dell'incertezza sulla quantità dei flussi, nei prossimi anni, i paesi del Golfo avranno la possibilità di incrementare o di ridurre l'*export*, agendo quindi da stabilizzatori/destabilizzatori del mercato. La chiave di volta dell'intero sistema rimane lo stretto di Hormuz, in cui transitano più di 14 milioni di barili al giorno diretti verso il Giappone, l'Europa e gli Stati Uniti. Sotto questa luce si legge anche la questione delle isole Abu Musa e Tunbs, occupate dall'Iran. La chiusura dello stretto richiederebbe l'utilizzo di vie alternative con altissimi costi di trasporto. Anche in questa situazione, la capacità di trasporto alternativa non sarebbe, comunque, sufficiente raggiungendo secondo alcune stime appèna 7 milioni di barili al giorno. Altri scenari simili, anche se di portata minore, riguardano gli stretti di Malacca, Bab el-Mandeb, e la costa angolese.
2) *Il secondo scenario riguarda le guerre asimmetriche, i conflitti classificati come low-level e gli attacchi ai convogli petroliferi.* L'Occidente si è già confrontato, con esito positivo, almeno in termini militari, con queste sfide. Attualmente, il rischio maggiore è rappresentato dalla proliferazione di quei sistemi d'arma capaci di far evolvere lo status politico militare di un paese che intendesse minacciare gli approvvigionamenti.
3) *Il terzo scenario di crisi riguarda il cosiddetto "power vacuum"*; questo scenario coinvolge sia i paesi impegnati politicamente e militarmente nella regione, soprattutto gli USA, sia gli stessi paesi produttori. Il caso iracheno è emblematico: l'ipotesi di un suo smembramento avrebbe incoraggiato le pretese iraniane sugli sciiti del sud dell'Iraq, quelle turche sul nord e, soprattutto quelle curde, su una vasta area comprendente la parte orientale dell'Anatolia, il nord dell'Iraq, compreso il distretto petrolifero di Kirkuk, e ampie zone dell'Iran. Il risultato, in termini di sconvolgimento dello status quo petrolifero, sarebbe stato peggiore dell'invasione irachena del Kuwait.

Elementi di economia del petrolio

Parlare di petrolio significa entrare nelle tematiche dello sviluppo economico globale e delle relazioni internazionali. Attorno a questa risorsa naturale, non rinnovabile, ruotano, spesso sovrapponendosi e influenzandosi a vicenda, il funzionamento dei sistemi produttivi nazionali sempre più globalizzati e alcune cruciali dinamiche delle relazioni politico-economiche internazionali.

Nonostante le varie crisi che hanno scosso quello che chiameremo "*il sistema del petrolio*", la rilevanza economica, politica e geostrategica dell'oro nero appare, oggi, più forte che mai: è proprio per questo che alcuni preferiscono l'espressione di *oil power*.

La questione della rilevanza economico-strategica del petrolio viene di solito amplificata dai mass media nei momenti di crisi, ma essa è una costante, un dato strutturale delle relazioni politico-economiche internazionali, che deriva dal contemporaneo verificarsi di alcune caratteristiche:

- *Il petrolio è una risorsa naturale non rinnovabile*, cioè presente nel sottosuolo terrestre in quantità finite e quindi destinata all'esaurimento. A ciò si aggiunge che la trama degli accidenti geologici, geografici e storici ne ha concentrato le più cospicue disponibilità in alcune aree del pianeta (Penisola Arabica *in primis*) che attualmente non corrispondono ai Paesi più sviluppati a cui, invece, si riferiscono le quote di maggiore consumo energetico;
- nonostante l'enfasi crescente data all'efficienza energetica[1], alla salvaguardia dell'ambiente e alla necessità di promuovere l'utilizzo di fonti energetiche alternative e/o rinnovabili (energia eolica e/o solare), *lo sviluppo tecnologico non è stato sinora in grado di offrire alternative credibili, cioè efficaci dal punto di vista chimico-fisico ed economicamente competitive ai combustibili fossili*. Si aggiunga il fatto che il petrolio è la materia prima fonda-

[1] L'efficienza energetica è di solito misurata come quantità di energia impiegata per una data unità di Pil prodotto.

mentale per prodotti come plastiche e fertilizzanti, combustibile in alcuni casi non sostituibile (ricordiamo il kerosene degli aerei). Tra i combustibili fossili, accanto al petrolio troviamo il gas e il carbone. Si potrebbe parlare a lungo delle prospettive di crescita e di impiego di queste risorse naturali; è certo che si assisterà a un aumento in valore assoluto della produzione e del consumo di ciascuna di esse, con una crescita relativa più significativa per il gas, percepito come combustibile più pulito, e per il carbone, indicato da più fonti come il vero protagonista del XX secolo, tenendo conto delle enormi riserve a disposizione.

Da un punto di vista strategico, la situazione regionale è ancora condizionata dalla guerra del Golfo. In quell'occasione, infatti, la singolare coalizione fra stati arabi e potenze occidentali fu motivata essenzialmente dal fatto che un singolo stato aveva avuto la pretesa di sconvolgere unilateralmente il precario assetto energetico medio-orientale, cercando di diventare produttore egemone.

La coalizione tra Occidente e paesi arabi, insieme alla politica di diversificazione geografica, sembrano essere la risposta ad un *tasso di interdipendenza petrolifera* che, nelle previsioni, tenderà a crescere fino al 2020 per effetto della crescente domanda dei paesi asiatici.

L'analisi geopolitica relativa al mercato energetico mondiale deve necessariamente prendere in considerazione un dato di fondamentale importanza: la collocazione geografica della domanda e dell'offerta. Tali fattori devono, poi, essere posti in relazione con una caratteristica specifica del settore energetico, ovvero la sua *omogenea unificazione globale. Questo, in sintesi, vuole significare l'interdipendenza dei mercati energetici, ovvero la connessione globale del settore, anche se, geograficamente, distribuita su aree distinte.*

La forte influenza del settore energetico sull'economia sottolinea la necessità di sviluppare un'articolata serie di progetti geostrategici per il contenimento del potenziale di crisi da un

punto di vista economico e strategico. La diversificazione relativa alla creazione di "canali da approvvigionamento sicuri", accompagnata ad una stabilizzazione controllata delle aree di produzione, rappresenta il primo fondamentale strumento operativo per il controllo e la gestione delle crisi energetiche. L'esperienza degli anni '60 e '70 in termini di approvvigionamento energetico ha insegnato alla maggior parte dei paesi occidentali che è opportuno sviluppare un sistema di sicurezza basato essenzialmente sull'approntamento di un efficace sistema di scorte e sulla gestione diversificata del mix energetico, insieme ad un impegno diretto nel mantenimento degli equilibri regionali. Fino ad oggi, questo non è servito alla prevenzione delle crisi locali, ma ha garantito, in situazioni di crisi, un'abbondante livello di offerta globale.

Complessivamente, quindi, l'importanza che riveste la dipendenza mondiale da specifici mercati potenzialmente destabilizzanti per l'intero sistema economico e/o per singole aree mette in luce come la politica di controllo sull'approvvigionamento sia stata esercitata localmente sulle aree a maggiore capacità produttiva, senza riguardo alla destinazione finale del prodotto. Questo al fine di mantenere costante i volumi energetici necessari al fabbisogno globale. Tale controllo ha anche incluso una strategia di contenimento politico e produttivo volto a limitare il potenziale di rischio connesso con l'adozione di politiche locali autonome o svincolate dagli assetti energetici consolidati.

Questo è stato realizzato attraverso una strategia atta a controbilanciare il tasso di interdipendenza energetica, sviluppando il mercato relativo ai beni di prima necessità destinato ai paesi produttori e creando, così, una compensazione commerciale idonea al mantenimento degli equilibri.

In questo contesto, *le misure di embargo*, in quanto espressioni di una *logica intrinsecamente politica*, forniscono lo spunto per un'analisi e un giudizio sulla loro opportunità a partire dalla relazione esistente fra i costi connessi alla loro realizzazione e i benefici portati ai singoli stati e al sistema in-

ternazionale nel suo complesso. Parlare di analisi di costo-beneficio con riferimento a questa realtà è, tuttavia, riduttivo e fuorviante poiché si tinge politicamente una decisione economica e si pone in evidenza una razionalità comportamentale che talvolta gli attori non possiedono. *Ove lo si valuti in termini di possibilità di accesso alle risorse, il ricorso a politiche di restrizione commerciale si traduce, infatti, sempre in una perdita netta, sia per il paese colpito, sia per i suoi ex partner commerciali, sia, infine, le per la comunità internazionale nel suo complesso.*

Il ridimensionamento del ruolo politico dell'OPEC

Petrolio, OPEC e relazioni internazionali

Il petrolio, vero propellente dell'impetuosa crescita economica di questo secolo e, in particolare, dei "vent'anni gloriosi" che seguirono il secondo conflitto mondiale, è destinato a rimanere la risorsa energetica più utilizzata dal sistema produttivo mondiale. La posizione di *top priority* del petrolio nelle agende politico strategiche degli stati importatori è data quindi dal fatto che esso è componente essenziale di quella scatola nera dei sistemi economici che corrisponde al sistema energetico; a tale aspetto di sicurezza energetica degli importatori è indissolubilmente legata la crucialità del petrolio per i produttori-esportatori, che ottengono dall'oro nero rendite e *royalties* che vanno a costituire gran parte dei redditi nazionali. L'estrema rilevanza di questa materia prima ne spiega due caratteristiche:

- *La sua natura di hot issue nel sistema delle relazioni internazionali* e il fatto che le crisi petrolifere finora succedutesi (shock del 1974 in seguito alla guerra arabo israeliana del 1973; shock del 1980 in seguito alla Rivoluzioni Islamica in Iran del 1979; shock del 1990-91 in coincidenza della guerra del Golfo) siano avvenute in coincidenza di gravi crisi internazionali;
- *il parziale successo, tra luci e ombre che tenteremo di illustrare, del tentativo di cartellizzazione costituito dall'OPEC,* di fronte ai fallimenti di tentativi analoghi per altri prodotti e materie prime, oggetto di rilevanti scambi internazionali.

Di seguito tenteremo, per l'appunto, di riannodare le fila della complessa trama politico-petrolifera nel sistema Medio Oriente - Golfo Persico, tentando di identificare i principali attori in gioco,

delineandone le strategia, e dare una spiegazione dell'attuale congiuntura di rialzo dei prezzi, fornendone una chiave di lettura nuova, di natura più economica che politica.

L'OPEC[2], cartello dei produttori petroliferi

Il sistema petrolifero mondiale è costituito da una serie di attori che possiamo qui riassumere: i paesi produttori-esportatori, i paesi consumatori-importatori e le grandi compagnie petrolifere operanti su scala globale (si veda tabella 1 in allegato).

L'OPEC annovera ***tre*** *tra i primi dieci produttori mondiali* di petrolio. Tale considerazione oscura però il fatto che ai paesi aderenti all'Organizzazione è *attribuibile la vendita di circa il **70%** del petrolio commerciato a livello internazionale* (acquistato per la maggior parte dai paesi del G7)[3]. Se consideriamo, poi, gli scenari energetici futuri, la centralità dell'OPEC misurata come "somma delle future produzioni dei paesi membri", ne è ancora più esaltata. Nonostante l'ingresso di nuovi paesi produttori sulla scena petrolifera mondiale, alla fine degli anni Settanta, (su tutti Norvegia e Regno Unito) e l'entrata in gioco di aree come il Mar Caspio, a tutt'oggi si concentrano, ***nei Paesi OPEC, quasi i due terzi delle riserve accertate*** di greggio.

Nel medio-lungo periodo è perciò impensabile impostare le politiche di approvvigionamento energetico e degli idrocarburi prescindendo da questi paesi ed in particolare, da quelli collocati nell'area arabo islamica.

---

[2] Venuta alla ribalta nel 1973 (primo shock petrolifero), l'OPEC aveva visto la luce già nel settembre 1960, nel corso della conferenza di Baghdad. Tra gli obiettivi fissati: il coordinamento delle politiche petrolifere dei paesi membri, per assicurare prezzi stabili e giusti ai produttori, la fornitura regolare e secondo criteri di efficienza ai produttori, un giusto tasso di rendimento del capitale investito. L'organizzazione ha attualmente il suo quartier generale a Vienna, dove si riunisce due volte all'anno in sessione ordinaria il suo organo istituzionale, la Conferenza dei Ministri del Petrolio.

[3] Si rimanda alle tabelle in appendice.

A tale proposito (cfr. tabella 2 in allegato), appare evidente che, nonostante l'aggiunta di nuovi paesi a quelli fondatori, il cartello non abbia spostato il proprio baricentro dal Golfo Persico.

Più specificatamente, emerge la forte caratterizzazione arabo-islamica[4], con la sola eccezione del Venezuela (pur nel novero dei membri fondatori), non dimenticando le differenziazioni interne all'Islam (sciiti e sunniti, Islam arabo e Islam periferico e così via).

Appare perciò evidente che le dinamiche interne del cartello andranno collocate principalmente nel sistema delle relazioni internazionali intra-area, alla luce di dinamiche cooperative e/o conflittuali. Parimenti, il funzionamento del cartello e la sua gestione andranno esaminati tenendo conto dello status e dei rapporti intrattenuti da ciascuno stato in seno alla comunità internazionale, in particolare vis-a-vis gli Stati Uniti e l'Unione Europea.

Questo, per correggere la visione distorta dei paesi consumatori e dell'opinione pubblica che tendono a guardare all'OPEC come a un blocco monolitico, ritenendolo il solo responsabile dell'aumento dei prodotti petroliferi e della benzina. Non a caso, l'OPEC riporta alla memoria collettiva soprattutto le misure draconiane prese in occasione delle crisi del 1973 e del 1979.

Un cartello vincente?

L'OPEC è stato a lungo indicato come un esempio di successo nella formazione di cartelli di materie prime (tra le altre, il rame). Tali cartelli permetterebbero di migliorare le ragioni di scambio di materie prime e derrate alimentari. Varie furono le reazioni alla luce dell'iniziale successo dell'OPEC. Alcuni parlarono di una minaccia da parte del cosiddetto Terzo Mondo.

---

[4] Anche se, ricordiamo, l'Indonesia è attualmente il paese islamico più popoloso.

Il successo dell'OPEC nella quadruplicare il prezzo del petrolio fu dovuto a una serie di circostanze favorevoli. Vi era una situazione particolarmente propizia sul lato dell'offerta: in occasione della terza guerra arabo-israeliana del 1973, i paesi arabi attuarono l'embargo nei confronti dell'Occidente mentre lo Shah di Persia cavalcò la situazione per moltiplicare il prezzo del petrolio all'esportazione. Proprio nei mesi precedenti lo scoppio della guerra, la domanda di petrolio e di altre materie prime era fortemente cresciuta. Da parte dei paesi produttori di petrolio non vi era più una disponibilità di riserve con cui coprire gli enormi deficit nei confronti dell'Occidente e, inoltre, il prezzo del petrolio era davvero molto basso, del tutto lontano dal suo valore di mercato.

La crisi dell'energia era, in verità, cominciata prima, allorché gli Stati Uniti misero in produzione a pieno ritmo i propri giacimenti petroliferi. In tal modo si privarono della possibilità di ricorrere alle riserve e lasciarono al cartello OPEC il controllo decisivo del mercato mondiale del petrolio.

I cartelli hanno la forte tendenza ad auto-distruggersi: la loro sussistenza richiede la presenza di un grande produttore con un eccesso di capacità, che possa instaurare la disciplina. Questo produttore principale può influenzare in maniera decisiva i prezzi mondiali, aumentando o diminuendo l'offerta aggregata. Verso il 1973 questa posizione di preminenza era passata dagli Stati Uniti al sovrano dell'Arabia Saudita. Di conseguenza i sauditi dominarono il mercato mondiale del petrolio per oltre un decennio. Ricorrendo ad aumenti o diminuzioni della produzione, essi mantenevano in vita il cartello e influenzavano i prezzi mondiali. ***L'Arabia Saudita, in sostanza, faceva operare il cartello in vista dei propri interessi nazionali e di quelli di qualche altro produttore.***

Il ruolo dell'Arabia Saudita

Nei primi anni Ottanta, l'influenza dei sauditi sul cartello iniziò a declinare mentre le sorti dell'OPEC si rovesciavano. Il successo delle misure messe in atto per contenere i consumi, l'ingresso nel mercato di produttori estranei all'OPEC, soprattutto del Messico e della Gran Bretagna e la recessione mondiale ridus-

sero fortemente la domanda mondiale di petrolio. Nello stesso tempo era aumentata la produzione totale in quanto i singoli produttori cercavano di fronteggiare la caduta degli introiti che ricavavano dal petrolio. La successiva riduzione del prezzo del petrolio dal livello di 35 dollari al barile a un minimo di circa 12 dollari, registrato nell'estate del 1986, spinse i sauditi a un cospicuo aumento di produzione per provocare un crollo dei prezzi e, quindi, per ristabilire la loro influenza nell'ambito del cartello.

Anche se i cartelli di materie prime hanno avuto più o meno successo nell'aumentare o mantenere il livello dei prezzi, sembra che non ci sia nessun'altra materia prima con le caratteristiche del petrolio. Sono disponibili dei sostituti per quasi tutte le altre materie prime e, per di più, la domanda mondiale per molte di queste è diminuita grazie all'innovazione tecnologica. *Ma, ciò che è più importante, non esiste nessun singolo produttore che, come l'Arabia Saudita, possa controllare l'offerta e quindi il prezzo.*

A questo punto, la domanda da porsi è se esista o meno una vera strategia politica ed economica dell'organizzazione che vada oltre la semplice somma delle quote di produzione e di vendita sul mercato mondiale di ciascun paese membro.

La diretta conseguenza del ruolo giocato dall'OPEC nel controllo delle riserve di petrolio, e la conseguente politica di determinazione dei prezzi e delle quantità da immettere sul mercato, provocarono una violenta reazione dei paesi OECD che si concretizzò, come già indicato, nella diversificazione geografica degli approvvigionamenti e nell'individuazione di nuove fonti di energia.

Già nel breve periodo, il cartello dell'OPEC si trovò costretto a fronteggiare una notevole pressione derivante dalla sostanziale diminuzione della domanda. Il valore del greggio, che aveva raggiunto nel febbraio 1981 i 34 dollari al barile (contro il 23,2 del 1975), diminuì drasticamente sino ai 10,34 dollari nell'agosto 1986. Il 1981 rappresenta, quindi, l'anno di svolta nella concezione del mercato petrolifero.[5] I paesi dell'OPEC

[5] v. Middle East Economic Survey, OPEC Faces the Future, Basym Itaym Pub., Nicosia, 22 Gennaio 1999, pag. 11.

iniziavano a subire pesanti riduzioni nel flusso finanziario derivante dall'esportazione di greggio e svilupparono meccanismi di contenimento e controllo del mercato mediante una drastica politica di riduzione della produzione destinata a definire un sistema di quote nell'ambito di un tetto massimo estrattivo. Tali meccanismi di autoregolamentazione venivano rispettati discontinuamente e la produzione di "quote-extra" divenne una pratica sistematica.

Nel 1985, l'Arabia Saudita, denunciando sostanziose diminuzioni dei flussi finanziari, decise di abbandonare il ruolo di stabilizzatore dei mercati petroliferi, annunciando una nuova politica aggressiva di mercato, orientata a riguadagnare le quote perdute. Tale decisione comportò l'impossibilità, da parte dell'OPEC, di controllare il mercato petrolifero, causando una vertiginosa diminuzione dei prezzi del greggio nel corso di pochi mesi[6].

La decisione saudita era il frutto di uno progetto congiunto con gli Stati Uniti: si voleva rilanciare il mercato petrolifero e ridurre l'estrazione del greggio in aree dove si presentava economicamente svantaggiosa.

In seguito, il mercato petrolifero tornò a stabilizzarsi (anche se su valori decisamente inferiori) e la dipendenza occidentale dalle riserve del Medio Oriente crebbe dal 37, 7% del 1985 al 41, 5% del 1990 (con previsioni pari al 49, 6% per l'anno 2002).

Una lettura della volatilità del prezzo: dinamiche del Golfo

I recenti episodi di estrema volatilità del prezzo portano a riflettere su alcune questioni essenziali. La prima riguarda una questione metodologica importante riguardo alla centralità del prezzo come variabile non solo economica, ma anche politica. Per analizzare i complessi equilibri della politica medio-orientale sia nelle sue variabili intra-regionali sia internazionali, il

[6] Ibidem, pag.21.

prezzo del greggio rappresenta l'indicatore fondamentale a causa di due distinte situazioni:

- una si basa sulla pressoché totale dipendenza dei paesi del Golfo dall'unica risorsa (escludendo il gas) che essi hanno a disposizione. La variazione del prezzo condiziona, quindi, ogni aspetto delle relazioni economiche e politiche della regione;
- l'altra, invece, è incentrata sul fatto che una variazione del prezzo è spesso dovuta a una crisi politica internazionale. L'importanza di tale crisi sul mercato e sulla politica internazionale può essere facilmente valutata proprio dall'incidenza che essa ha sul prezzo.

Molti osservatori, per esempio, sono concordi nel ritenere che la questione arabo-israeliana abbia di gran lunga perso il suo potenziale di destabilizzazione politica proprio quando gli attacchi terroristici o le frequenti interruzioni al processo di pace avevano perso la loro capacità di far lievitare il prezzo del petrolio. Ciò, in sostanza, non significa che il processo di pace sia dato per scontato, ma che la sua continuazione non è più in grado di influenzare le grandi variabili economiche internazionali.

Al contrario, come dimostrano i rialzi del prezzo in seguito ad ogni sommovimento della crisi irachena, l'Iraq dispone ancora del potere di condizionare gli assetti economici, ed è su questo dato che Saddam Hussain sa di poter ancora contare, in termini politici, almeno nel breve periodo.

La seconda questione, diretta conseguenza della prima, riguarda i motivi della caduta del prezzo nel 1998 e la responsabilità dell'Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio in questa situazione.

L'ultimo nodo, infine, prende in considerazione la capacità dell'Organizzazione di gestire la spirale dei prezzi con particolare riguardo agli eventuali errori che hanno portato all'esplosione del costo del barile.

Alcuni produttori del Golfo hanno accusato l'Arabia Saudita di aver intenzionalmente causato la crisi delle basse *royalties* mediante la richiesta, poi soddisfatta da parte dell'OPEC, di un in-

cremento delle quote di produzione alla fine del 1997. Fra gli accusatori vi era il Ministro del Petrolio iracheno Rasheed il quale aveva disegnato, dietro la richiesta saudita, una manovra americana a dir poco tortuosa (gli USA, costretti ad approvare il rientro del petrolio iracheno sul mercato attraverso il programma *Oil for Food,* a causa delle pressioni russe e francesi, avrebbero voluto, contortamente, ridurre gli introiti di Baghdad attraverso la richiesta saudita). D'altra parte l'Iran, denunciando un'identica manovra USA contro il proprio petrolio, sosteneva che i detrimenti economici derivanti dai mancati introiti danneggiavano la Repubblica Islamica più della guerra con l'Iraq.

In realtà, se anche si volesse ammettere una manovra americana in questo senso, non si capisce come mai, l'Arabia Saudita, che fra i paesi del Golfo ha sofferto enormemente la crisi, avrebbe dovuto contraddire così platealmente i propri interessi. Rimane il fatto che parecchi atteggiamenti iraniani e iracheni verso Riyad sono dettati, in primo luogo, da un risentimento per la imponente quota petrolifera saudita, ritenuta da entrambi spropositata; in secondo luogo sono enfatizzati dalla crisi dell'OPEC, *incapace di valutare correttamente il potenziale destabilizzante della crisi asiatica e inconcludente a tal punto da non riuscire ad attuare misure correttive per l'indisciplina dei suoi membri.*

Il precario stato dell'Organizzazione è testimoniato dalla necessità dell'intervento dei membri non-OPEC per risolvere la crisi. Addirittura, il Venezuela, comprendendo appieno la situazione, ha indicato nel coordinamento con Messico, Norvegia, Colombia e Equador la via per riportare gli introiti ad un livello accettabile.

I membri OPEC hanno compreso che, senza il coinvolgimento delle altre realtà produttive, non è possibile alcun assetto stabile. Sicuramente, tutto ciò rappresenta un cambiamento strutturale nella politica dei paesi produttori e nel mercato. I paesi islamici risultano divisi e riottosi e, probabilmente, l'impotenza dell'OPEC non è mai stata così trasparente.

Questa situazione è venuta alla luce recentemente e, ancora una volta, il prezzo del greggio è stato, nel contempo, l'effetto dei nuovi assetti politici e il testimone di scelte sbagliate.

La crisi economica asiatica ha avuto un impatto estremamente rilevante sul prezzo del barile nei primi mesi del 1998. Quest'argomentazione è spesso stato ritenuta la sola ragione del collasso del prezzo. Non bisogna minimizzare l'effetto di questa crisi, ma l'impatto sul mercato petrolifero è stato attuato ed enfatizzato da alcune scelte precise dei maggiori produttori.

Il periodo-chiave per comprendere la caduta del prezzo petrolifero sono i primi i primi tre mesi del 1998, quando il consumo mondiale è caduto. Si potrebbe così affermare che l'OPEC non poteva conoscere l'impatto della crisi economica asiatica. Tuttavia, l'Organizzazione aveva tutte le informazioni su ciò che stava succedendo. Nonostante ciò prese egualmente le decisioni relative all'aumento della produzione.[7]

La ragione di tale comportamento deve essere inquadrata nella indisponibilità saudita a ridurre la propria quota al di sotto della soglia degli 8 milioni di barili al giorno, soglia ritenuta "tabù" da tutte le politiche energetiche saudite sin dalla fine della guerra del Golfo. Tagli di più ampia portata avrebbero richiesto al Regno di abbandonare la quota ottimale di produzione.

L'incapacità dei paesi produttori di interpretare le informazioni e di attuare un effettivo processo decisionale per contrastare le crisi in atto è stata, quindi, l'errore fondamentale. La drammatica caduta di 51 miliardi di dollari nei profitti petroliferi OPEC nel 1998 hanno indotto il Venezuela e il Messico (non membro OPEC) a seguire la decisione saudita, partecipando anch'essi alla terza tornata dei tagli nel marzo 1999. Infatti, con l'arrivo del nuovo governo, il Venezuela era disposto a influire sui prezzi petroliferi con tagli addizionali, inoltre il continuo supporto da parte del Messico e le frequenti visite da parte del segretario all'energia americano Richardson volte ad aiutare le finanze del prezioso alleato saudita contribuirono da un lato a far terminare la lunga crisi dei bassi profitti e, dall'altro, ad approvare la nuova politica rialzista.

---

[7] v. Middle East Economic Survey, Oil Industry, Basyim Itaym Pub., Nicosia, dicembre 1999, p. 24.

Da un punto di vista politico, ciò ha rappresentato innanzitutto ***una vittoria degli Stati Uniti*** *che sono riusciti a risolvere una grave crisi che aveva tutte le potenzialità, non solo di mettere in crisi l'alleato fondamentale nel Golfo, ma anche di ridurre la rilevanza strategica di quella regione. Secondariamente,* ***un prezzo del petrolio moderatamente più alto non avrebbe, in questa fase economica, nessuna conseguenza negativa per gli Usa,*** *anzi, incentiverebbe la posizione delle compagnie americane in un'area dove dispongono già di un notevole vantaggio. In terzo luogo,* ***dal momento che il prezzo del gas è legato a quello del greggio in maniera diretta, un aumento del prezzo nel comparto petrolifero comporterebbe un aumento parallelo anche del gas, con enormi benefici su tutti quei consorzi che hanno investito nella zona del Caspio.*** *Tuttavia, il mercato petrolifero è per sua stessa natura estremamente instabile: di conseguenza, strategie "rialziste" o "ribassiste" pilotate si possono trasformare in veri e propri "boomerang" con effetti devastanti sull'economia globale. In particolare, informazioni errate, congiunte con l'abituale lentezza nel reagire da parte dell'OPEC, potrebbero portare a un aumento della volatilità del prezzo e quindi dell'instabilità del mercato.*

Sostanzialmente vi sono due modi in cui ciò può avvenire. Il primo riguarda il fatto che prezzi per prodotti petroliferi più alti porterebbero a una riduzione del consumo di petrolio da parte dei consumatori, nonostante gli alti livelli di tassazione di tali prodotti.

L'altro metodo riguarda la conseguenza sui tassi d'inflazione che condurrebbero ad un rialzo dei tassi d'interesse, influenzando direttamente la crescita economica nel suo insieme. Il tasso d'inflazione, che ha influito così negativamente in molti paesi sviluppati, era stato ridotto dalle ultime politiche economiche di questi paesi a livelli estremamente bassi. Il recente incremento dell'inflazione, tuttavia, non è legato strutturalmente al petrolio, ma potrebbe diventarlo se la spirale della volatilità continuerà.

A questo effetto, deve essere tuttavia aggiunto un effetto positivo che riguarda la diversificazione e, in particolare, l'aumento dell'offerta petrolifera dei paesi non-OPEC.

Inoltre, bisogna anche considerare che, a causa del consistente debito dei paesi non-OPEC, l'organizzazione dovrà gestire il proprio surplus in una maniera in cui il prezzo petrolifero possa raggiungere livelli più stabili.

Un prezzo ottimo per i produttori dovrebbe basarsi essenzialmente su tre caratteristiche.

- Prima di tutto dovrebbe essere abbastanza alto per soddisfare le esigenze basilari dei maggiori produttori. Il prezzo di dieci dollari al barile potrebbe essere sicuramente l'ideale per i consumatori, ma porterebbe, in breve tempo, alla rovina di alcuni produttori e all'instabilità politica dell'area di riferimento. Da questo punto di vista, secondo molte stime, l'Arabia Saudita necessiterebbe di un prezzo minimo attorno ai 16 dollari al barile in modo da essere in grado di soddisfare salari, interessi sui pagamenti, sussidi e mantenere i costi dell'offerta. Per coprire i normali investimenti infrastrutturali e ridurre il crescente debito saudita è stata calcolata un'addizionale di tre dollari al barile: dunque il prezzo minimo necessario per questo paese sarebbe da considerare attorno ai 20 dollari al barile.
- Secondariamente, un prezzo ottimo non dovrebbe essere troppo alto per impedire la crescita della domanda di petrolio da parte dei paesi consumatori. Da questo punto di vista un prezzo attorno ai 30 dollari al barile costituirebbe un impedimento alla crescita. Durante questo periodo il prezzo del petrolio ha avuto una media di circa 20 dollari (indicizzato all'anno in corso). Dunque la fascia minima di un ottimo prezzo potrebbe attestarsi tra i 16 e i 20 dollari al barile.[8]
- Ma il terzo compito di un prezzo ottimo è quello di essere abbastanza basso dallo scoraggiare la crescita dell'offerta petrolifera gli altri produttori al di fuori dell'OPEC.

[8] v. CAVES R.E., International Cartels and Monopolies in International Trade, Frankel Ed., 1999, p. 46.

A questo riguardo, i produttori del cartello possono fare poco per non condizionare l'esistenza di una produzione in altre aree del mondo, dove i costi operativi sono inferiori ai 7 dollari al barile. Tuttavia, per scoraggiare lo sviluppo di nuove scoperte, una politica di prezzo che si aggiri attorno ai 16 dollari al barile potrebbe dimostrarsi adeguata.

Naturalmente su tutto ciò gravano due problemi: la stabilità del prezzo del petrolio nel lungo termine e l'integrazione dell'Iraq nel sistema dell'OPEC.

Il Containment petrolifero e le sue conseguenze

Iran, Iraq e Libia: produttori "chiave" al bando

Molto si è scritto sulla strategia del *dual containment*, facendo riferimento a tutte quelle strategie politiche, economiche e militari atte alla limitazione dell'azione di stati considerati pericolosi per la sicurezza internazionale. Tuttavia, in campo petrolifero, il "Containment" ha delle caratteristiche diverse dalla sua applicazione in campo militare o politico. La ragione è apparentemente semplice: *in un'epoca a forte interdipendenza economica, come la nostra, le forze di mercato riescono a co-determinare, insieme alle leadership politiche, le principali evoluzioni delle relazioni con i paesi produttori di petrolio.*

La politica di contenimento, elaborata all'inizio degli anni '80 in funzione prima anti-sovietica, poi anti "rogue states", ha come oggetto principale un gruppo di paesi tra cui Iran, Iraq e Libia. Gli Stati Uniti hanno interpretato il loro ruolo non tanto secondo un concetto di imposizione di una *direct rule* su questi paesi o su di una loro esclusione politica totale, quanto sul tentativo di direzionare gli assetti energetici globali in modo che fosse il mercato stesso a limitare le opzioni politiche ed economiche di questi paesi. Lo strumento principale adottato verso questi paesi è costituito dalle sanzioni internazionali che hanno determinato numerosi effetti politico strategici all'interno di tutta l'area arabo-islamica:

- restrizione della capacità di Iraq, Iran, e Libia di sviluppare armi di distruzione di massa, limitando l'importazione di tecnologia *dual-use*;
- limitazione dello sviluppo delle risorse energetiche dei *Rogue States* congiunta con una forte riduzione degli investimenti. In particolare, le sanzioni sono state particolarmente efficaci

sull'Iraq, dal momento che si trattava di sanzioni multilaterali e, quindi, applicate da un maggior numero di paesi;

- incremento della dipendenza petrolifera dall'Arabia Saudita, Kuwait e Emirati Arabi Uniti con conseguente rischio per quei processi politici interni legati alla successione delle leadership;
- complicazione degli sforzi per il trasporto di gas e petrolio dal Caucaso. La soluzione ottima da un punto di vista economico sarebbe il passaggio di un oleodotto via-Iran. Il progetto, tuttavia, è stato bloccato dall'amministrazione USA che preferisce utilizzare la via turca;
- competizione economica e politica fra USA e Europa, precisamente con Francia, Germania e Italia, per l'accaparramento delle risorse energetiche dei paesi sanzionati. L'Europa propone un dialogo critico con questi paesi e in cambio ha ottenuto importanti commesse, soprattutto nel settore del gas in Iran, a favore dell'Italia e Francia, e nel settore petrolifero in Libia, per Germania e Italia;
- esclusione delle compagnie e consorzi USA dallo sfruttamento delle importanti risorse irachene a vantaggio dei consorzi russi. Identica esclusione dal settore di gas e petrolio in Iran a vantaggio di europei e cinesi.

Attualmente la strategia americana, tenendo anche conto degli effetti causati dalla propria politica, sta elaborando un nuovo metodo di relazione con questi paesi, basato su una diversificazione del contenimento. L'evoluzione dei rapporti verso i tre paesi considerati sta sicuramente mutando e, dunque, l'assunto che il "Containment" non tenga conto delle differenze fra questi tre paesi sembra essere definitivamente superato.

La lunga via della transizione iraniana

Uno dei maggiori mutamenti in atto nella regione del Golfo Persico è rappresentato dalla transizione verso una politica moderata della Repubblica Islamica dell'Iran. Dall'elezione del presi-

dente Khatami, avvenuta nel maggio del 1997, il paese ha ridotto fortemente sia i toni ideologici del passato, sia i numerosi tentativi di destabilizzazione dei regimi del sud del Golfo.

Il primo segnale concreto dell'evoluzione iraniana si è avuto nel dicembre del 1997, in occasione della riunione dell'Organizzazione della Conferenza islamica tenutasi a Teheran. Per la prima volta dalla rivoluzione islamica del 1979, un'alta autorità iraniana teneva colloqui diretti con il regno saudita e, in particolare, proprio con l'erede al trono, Abdullah. Le relazioni bilaterali fra i due paesi ebbero un altro momento storico quando, in occasione della visita a Ryad dell'ex- Presidente iraniano Rasfsanjani, gli iraniani avanzarono l'ipotesi di una comune strategia economica e di sicurezza fra i due paesi.

Nel 1998 e 1999 le relazioni sono migliorate non solo con l'Arabia Saudita, ma anche con Kuwait, Bahrein e Oman. Resta tuttavia una crepa in questa politica di apertura regionale dal momento che la situazione dell'occupazione delle isole di Abu Musa e Tunbs rimane aperta e condizionata dalla volontà iraniana di considerare le isole in questione come parte inseparabile dell'Iran.

Tuttavia, molti dei nuovi atteggiamenti della politica estera iraniana sono stati resi possibili dalla vittoria dell'ala moderata guidata dal Presidente Khatami sull'establishment religioso che ancora detiene un'influenza prevalente del settore della sicurezza nonché in quello di molte istituzioni.

I mutamenti recenti

1. *I risultati dell'ultima tornata elettorale,* tenutasi lo scorso 18 febbraio, hanno indicato una netta prevalenza dei candidati moderati che hanno conquistato circa il 70% dei seggi nel Majlis, il parlamento iraniano. Il significato politico di questa vittoria risiede sul maggiore controllo dei moderati nella maggior parte delle istituzioni centrali e nei governi periferici. Tuttavia, lo scontro con i conservatori intorno all'Ayatollah Ali Khamenei è stridente; giornalmente si assiste a concreti risultati della lotta tra le due diverse visioni

del paese: chiusure di giornali, destituzioni di parlamentari, proteste di piazza e così via. Inoltre, i moderati non sono affatto una compagine monolitica. Il paese, quindi, sta attraversando una fase di transizione di estrema delicatezza, in cui Khatami sta cercando di mantenere, con grandissima difficoltà, l'equilibrio che gli permette di introdurre piccoli passi riformatori.

2. *I rapporti con le realtà regionali.* Il primo banco di prova per la politica petrolifera iraniana di "apertura" è stato l'atteggiamento nei confronti della politica OPEC sui tagli alla produzione petrolifera. Se è vero che la Repubblica Islamica intendeva assumere, insieme a Libia e Algeria, una posizione contraria ad un aumento di produzione, questo non ha significato una posizione di chiusura ideologica. L'Iran è consapevole che gli attuali assetti energetici sono dominati essenzialmente da un "core" formato da Stati Uniti, Arabia Saudita, Messico e Venezuela. *Il risultato della riunione OPEC del 27 marzo scorso non ha fatto altro che sancire la vittoria dei paesi moderati, spalleggiati da un'attiva politica statunitense che già prima di quella data si era adoperata efficacemente per un aumento della produzione di greggio.* L'Iran sapeva quanto fossero forti le pressioni Usa, mirate non tanto all'aumento di produzione, quanto a mantenere serrate le fila dai propri alleati. La manovra è pienamente riuscita e l'Iran si è ancora una volta trovato all'angolo. Ma, questa volta, al di là di un'apparente avversità verso la politica degli altri membri OPEC, la congiuntura economica e politica nel breve periodo non è pregiudizialmente contraria agli interessi iraniani.La parziale estromissione dell'Iraq dalla scena petrolifera mondiale conferisce a Teheran ampi margini di manovra verso le repubbliche centro asiatiche, soprattutto in funzione anti russa. Inoltre, al di là della questione delle quote di produzione in seno all'OPEC, vi è una sostanziale convergenza di interessi con il Regno Saudita e, di rimando, anche con gli Stati Uniti che vedono con estremo favore sia un rialzo del prezzo, sia la funzione di contenimento verso Mosca del Centro Asia. Na-

turalmente, in questa convergenza di interessi, segnata sia dall'ambiguità della politica estera iraniana, condizionata dallo scontro fra moderati e conservatori, sia dall'urgente necessità di attirare investimenti esteri, emerge una situazione di impasse politico, insieme ad un inarrestabile deterioramento dell'economia.

3. *Le difficoltà interne e la necessità di compromesso.* L'economica del paese è in fase di stagnazione, conseguenza anche del crollo del prezzo del petrolio nel 1998. Il calo delle rendite petrolifere ha reso necessario l'aggiustamento del debito estero, cosa che, d'altronde, è accaduta in quasi tutti i paesi del Golfo. Alti tassi di disoccupazione e inflazione minacciano la stabilità sociale del paese. Dalle difficoltà dell'ultimo biennio sono sorte pressanti richieste per riforme economiche sostanziali, disattese, a detta dei moderati, per colpa dell'ala conservatrice. *In realtà l'ala moderata non si è voluta impegnare, o non si è sentita sufficientemente "sicura" per cambiare le strutture economiche, in un contesto di squilibri e di compromesso con i conservatori, fondamentale per non gettare il paese nella guerra civile.* ***Al contrario, coerentemente con il ruolo centrale degli idrocarburi nell'economia iraniana, i riformatori hanno puntato sui benefici che una politica estera meno conflittuale avrebbe offerto al settore petrolifero, scontando sul prezzo del petrolio tutte le rivalità interne e le riforme economiche realizzate in maniera incompleta.*** L'avvicinamento all'Arabia Saudita ha così agevolato la ripresa del prezzo del petrolio, facendo intravedere addirittura una possibile presidenza dell'OPEC per l'Iran, mentre le migliorate relazioni con i paesi europei, incentivate da un'ottima politica di immagine del nuovo corso iraniano, stanno offrendo interessanti prospettive per gli investimenti esteri nel settore degli idrocarburi.
4. *L'atteggiamento statunitense nei confronti del "nuovo Iran" è estremamente contrastante*, frutto delle difficoltà, anche psicologiche, che Washington incontra nel trattare con Teheran. Da una parte, alcune dichiarazioni ufficiali sostengono

che, se le cose continuassero in questo modo, gli Stati Uniti potrebbero "pensare" all'alleggerimento dell'embargo. Dall'altra, troviamo incongruenze quali l'approvazione, all'unanimità, da parte del Congresso dell'*Iran Non Proliferation Act* (INPA)[9], lo scorso 24 febbraio, cioè all'indomani dei risultati della vittoria di Khatami: un segnale certamente non incoraggiante. Questa legge, se confermata dalla Camera dei Rappresentanti, consentirà al Presidente degli Stati Uniti di imporre sanzioni extra-territoriali a paesi che commerciano materiale "*dual use*" con l'Iran (primo tra tutti, la Russia).Comunque vada, la decisione del Congresso non godrà dell'appoggio di quelle compagnie petrolifere americane che potranno essere, ancora una volta, sorpassate dall'iniziativa europea in Iran.

L'economia iraniana nel futuro

Fino a un anno fa, la necessità di investimenti esteri non era esplicitamente contemplata dalla politica iraniana. Tuttavia, il mancato effetto delle riforme economiche ha indotto i moderati a fare affidamento sull'Occidente. Come già accennato, la non attuazione delle riforme è dovuta alla volontà di non peggiorare i rapporti con i conservatori (gli interessi che le riforme andrebbero a ledere colpirebbero tutta la classe politica vicina all'Ayatollah) e, anche, al desiderio di non creare fratture nel campo riformista.

I moderati, infatti, sono una coalizione di forze eterogenee, le cui posizioni economiche vanno dal liberismo a un rigido centralismo statalista, spesso accompagnato da un nazionalismo acceso, pari a quello dei conservatori. La cautela con cui i

[9] MEES. Middle East Economic Survey. The political scene. Nicosia .Cipro. 28 feb 2000. La legge obbligherà l'amministrazione americana a presentare al Congresso un rapporto dettagliato sugli avvenimenti. Il senatore democratico Joseph Liebermann ha motivato l'iniziativa parlando di sussistente minaccia iraniana alla sicurezza internazionale e sostegno al terrorismo.

riformatori hanno affrontato i temi economici è evidente nei due programmi preparati dalla presidenza Khatami, fra cui l'insignificante piano di rilancio economico del 1998 e l'ambizioso progetto quinquennale appena iniziato. Quest'ultimo punta ad elevare la crescita della produzione al 6% l'anno (un tasso doppio rispetto a quello del quinquennio appena chiuso) e a ridurre il tasso di disoccupazione al 12%. Per realizzare questi obiettivi, gli investimenti esteri diretti dovrebbero crescere del 7% l'anno. Il rilancio degli investimenti richiede, però, una decisa apertura al settore economico privato attraverso la cessione di attività produttive (lo stato controlla, in varie forme, quasi l'80% dell'industria).

Una profonda riforma economica avrebbe, però, costi sociali e politici molti elevati, forse insostenibili da una società in bilico, come quella iraniana. La privatizzazione danneggerebbe gli interessi costituiti e aggraverebbe la già pesantissima disoccupazione; un innalzamento del valore reale della moneta aumenterebbe il costo della vita in modo sostanziale; la riforma del rigido mercato del lavoro e dei sussidi aggraverebbe le disuguaglianze sociali tipiche della società iraniana.

Dunque, all'Iran non resta che affidarsi all'economia petrolifera, la cui evoluzione dipende più dagli sviluppi del mercato e dalla politica dell'OPEC che dalle sue scelte di politica economica.

Anche se non si mantenesse stabile, l'attuale prezzo del petrolio offre entrate eccezionali con cui il governo di Khatami potrà rafforzare il consenso politico e sociale nel paese. I riformatori riuscirebbero, così, ad evitare l'inasprimento dello scontro politico che potrebbe mettere a dura prova la tenuta stessa della coalizione riformista. Per tenere a freno i contrasti politici ed attenuare il rischio di tensioni sociali, è probabile che i riformatori decidano di rinviare ulteriormente le scelte economiche più difficili, in attesa delle elezioni presidenziali del 2001.

In campo petrolifero, questo significa una sostanziale pressione per il mantenimento dei tagli all'estrazione, evitando l'assunzione di posizioni estreme che possano mettere in cattiva luce il paese, dal momento che lo sviluppo dipende anche dagli investimenti esteri.

Per questa ragione, è possibile prevedere che, nel lungo termine, il miglioramento delle relazioni possa/debba interessare anche gli Stati Uniti che, a loro volta, non potranno continuare ad ignorare, ancora per molto, questa realtà energetica fondamentale, strategicamente essenziale alla luce dei bacini centro asiatici e "nuovo baluardo" contro la politica energetica russa a sud.

Il problema iracheno

Nel panorama petrolifero mondiale la situazione irachena è unica. La combinazione tra le politiche seguite alla guerra del Golfo da alcune delle potenze vincitrici e le apparenti decisioni auto-distruttive di Baghdad hanno non solo "punito", politicamente, l'Iraq, ma lo hanno anche privato della maggior parte dei benefici provenienti dalle rendite petrolifere.

Benefici petroliferi enormi: la produzione del paese infatti, in condizioni politiche stabili, può raggiungere i 7 mln b/d, risultando seconda solo all'Arabia Saudita.

Dopo circa dieci anni di sanzioni ONU (una specie di stasi temporale che ha colpito tutti i settori del paese, congelandolo così in una immobilità generale) le infrastrutture sono completamente deteriorate. Gli impianti di estrazione, per esempio, necessiterebbero di una spesa di almeno 5 miliardi di dollari perché l'industria petrolifera irachena possa raggiungere i livelli pre-bellici. *Proprio questa ambivalenza tra enorme potenzialità e congelamento di essa crea le condizioni per l'unicità irachena.*

Le possibilità di un completo rientro del petrolio iracheno sono condizionate dall'embargo ONU e dalla strategia di contenimento statunitense, concepita, anche, in modo da proteggere gli interessi dei propri alleati nel Golfo. Durante gli anni novanta, infatti, in coincidenza con un prezzo del petrolio straordinariamente basso, il rientro iracheno avrebbe comportato l'indebolimento non solo delle finanze saudite ma anche dell'industria petrolifera nel suo complesso.

La risposta irachena si è concretizzata in una ***strategia essenzialmente attendista*** *ora rifiutandosi di vendere petrolio secondo*

le condizioni imposte dall'Onu, ora cercando di conseguire effetti politici dalla sua vendita.

Rimane in piedi un dato reale sostanziale: il petrolio iracheno è fondamentale per il soddisfacimento della domanda globale nel lungo periodo. Ciò significa che, se la domanda e l'offerta sono vicine al punto di equilibrio, l'Iraq può giocare un ruolo fondamentale, influenzando grandemente il mercato. Il potere politico di cui l'Iraq gode attualmente si basa proprio su questa dinamica. Se, ad esempio, in condizioni di una scarsa domanda, il regime di Saddam Hussain decidesse di incrementare la propria produzione, ciò provocherebbe un'immediata caduta del prezzo, compromettendo non solo i programmi economici di tutti quegli stati che hanno il petrolio come unica risorsa ma minacciando anche l'intero mercato degli idrocarburi.

Inoltre, in situazioni di alta instabilità del mercato, dimostrata dalla recente "crisi dei prezzi", la posizione irachena diventa più visibile, più "utile" a tutti quei paesi che non hanno interessi strategici da "proteggere" nel Golfo: questo non fa che aumentare le pressioni internazionali per la fine della sanzioni.

a. l'importanza di un giocatore scomodo.

La strategia irachena appare ambivalente e spregiudicata: Baghdad cerca di produrre di più in condizioni di eccesso di offerta e minaccia, invece, la riduzione in presenza di un aumento della domanda. Essa, tuttavia, rimane centrale sia per gli stati consumatori e produttori, sia per le compagnie petrolifere attratte dal suo altissimo potenziale energetico.

Il problema politico iracheno deve quindi essere analizzato soprattutto alla luce delle dinamiche politiche regionali, partendo dal presupposto della natura "a somma zero" dei meccanismi del mercato del petrolio. L'esclusione di Baghdad massimizza il ruolo iraniano e saudita, ma la sua esclusione crea una sorta di *free-rider* rendendo ancora più agevole, per Saddam Hussain, il ricorso all'imprevedibilità politica.

Un esempio di tale pratica è stato il rifiuto, da parte del Ministro del petrolio iracheno 'Amir Rasheed di incrementare la produzione di petrolio fino ai limiti consentiti dal programma *Oil for*

food. La ragione messa in luce da Rasheed è stata il divieto ONU di importazione di materiali utili al rinnovamento degli impianti petroliferi; in particolare, l'impianto di Kirkuk risulta essere seriamente danneggiato al punto di aver obbligato l'Iraq a modificare la "politica della massima produzione possibile" tenuta nei primi anni dell'applicazione del programma ONU. In realtà, sembra che l'Iraq voglia mantenere un margine di azione: in questo momento, la produzione irachena si attesterebbe su un totale di 1.58 mln b/d: conservando la possibilità di aumentare l'estrazione, l'Iraq conta di sfruttare l'instabilità del mercato per giocare un ruolo guida nell'offerta, soprattutto in situazioni di alto prezzo come quella odierna; spera così di ottenere un allentamento del regine sanzionatorio. In particolare, la diminuzione prevista per marzo 2000, si attesterebbe sui 200-300.000 barili al giorno e renderebbe più lontano il raggiungimento della quota irachena di 3.5mn b/d, prevista per la fine del 2000. Le richieste irachene tuttavia sembrano dirette non solo all'ONU ma soprattutto alle compagnie petrolifere e ai membri dell'OPEC.

A questo punto è opportuno sottolineare due aspetti: quello delle "quote", del funzionamento della clausola *Oil for food*, dei *rapporti Iraq-ONU*, e quello delle *relazioni tra Baghdad e OPEC*.

- ***L'export petrolifero iracheno, all'interno del programma Oil for Food***, ha raggiunto nel 1999 una media di 2.01 mln barili al giorno, contro quella di 1.55 mln b/d del '98; si rileva, quindi, un incremento del 29.7%. La nuova risoluzione 1284, recentemente approvata dal ***Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, prevede, per il 2000, la possibilità di esportare "a capacità", quindi senza un tetto predefinito***. Conseguentemente, nella nuova fase del programma, precisamente la settima, l'ONU ha approvato 53 contratti di vendita per un volume totale di 187.5milioni di barili. Le compagnie beneficiarie dei contratti sono in gran parte appartenenti a quegli stati che hanno avuto dei distinguo dalla politica americana. In particolare si contano circa 53 compagnie che godranno di tali contratti, fra queste ve ne sono ben 15 russe che complessivamente otterranno contratti per più di 74 milioni di barili, 4 francesi per 20.2 mln/b , 3 compagnie

cinesi per un totale di 18 mln/b, 5 imprese turche per 12.8 mln/b. Fra le altre figurano compagnie italiane, 9.1 mln/b, belghe algerine, vietnamite. È importante notare inoltre che le compagnie russe cinesi e francesi avranno lo sfruttamento soprattutto della zona petrolifera di Basrah, probabilmente in conseguenza del pessimo stato del distretto di Kirkuk.

- La seconda questione, rilevante per gli interessi iracheni, è rappresentata dal ***ritorno nei sistemi di quota OPEC***. Sfruttando le divisioni intercorse fra paesi sostenitori della continuazione dei tagli alla produzione, soprattutto Iran e Algeria, il Ministro del Petrolio iracheno Rasheed ha ribadito con forza che la posizione irachena nel campo petrolifero è rivolta verso la stabilità; il ministro ha anche confermato la volontà di aumentare la produzione. In realtà, lo sforzo iracheno verso il rientro nella quota OPEC significherebbe, di fatto, la fine delle sanzioni; le Nazioni Unite non avrebbero più il ruolo di supervisore.

Inoltre, in situazione di alti prezzi petroliferi, il rientro iracheno nei meccanismi dell'Organizzazione conferirebbe stabilità al mercato solo ad un prezzo basso, cosa che costituirebbe un vantaggio per l'Europa, ma non consentirebbe a Iran e Arabia Saudita di risolvere l'urgentissimo problema del debito. In questo momento i due paesi sono anche accomunati dalla ricerca di investimenti esteri e i disastrati, ma potenzialmente fruttuosi, impianti iracheni, sottrarrebbero loro ingenti risorse.

b. Il ruolo delle compagnie straniere

Il governo iracheno intende stipulare accordi con compagnie petrolifere estere attraverso contratti di servizio, *joint-ventures*, e contratti di produzione della quota. Inizialmente, la pianificazione riguardava quasi 25 nuovi giacimenti sfruttabili dalle compagnie petrolifere estere, 10 dei quali con una produzione potenziale di 2,7 milioni di barili al giorno se calcolata all'interno dei programmi per la divisione della produzione. Inoltre, 4 di questi giacimenti si trovano nel sud del paese e hanno una produzione potenziale di un milione di barili al giorno, rappresentando così, la chiave per lo sviluppo iracheno del "dopo sanzioni".

L'Iraq ha anche sottoscritto un contratto, in termini relativamente generosi, per due campi petroliferi che verranno sfruttati alla fine delle sanzioni. Il primo accordo concerne una cifra di 1,2 miliardi di dollari ed ha riguardato la *compagnia di stato cinese*, relativamente a zone situate nell'Iraq centrale. Tale campo contiene circa 1,4 milioni di barili di petrolio e ha una produzione potenziale di 90.000 barili al giorno. Inoltre, altre compagnie cinesi hanno formato un nuovo consorzio per sfruttare un giacimento petrolifero nel sud del paese con un investimento di 3 miliardi di dollari.

Inoltre, nel marzo del '97 l'Iraq ha raggiunto un'intesa con un *consorzio di compagnie russe* per la seconda fase dello sviluppo di un giacimento situato a ovest di Bassora. Il consorzio comprende, per il 52.5%, la compagnia russa Lukoil, e per il 25% alcune compagnie scelte dal governo iracheno. La produzione potenziale del giacimento di West Qurna potrà contare dai 500.000 ai 700.000 barili al giorno. Il consorzio russo era in trattative per questo progetto sin dal 1994. Inoltre, nel dicembre del 1999, la Machinoimport, una compagnia russa già in trattative con il ministero del petrolio iracheno per un contratto di sviluppo del giacimento di al-Rumahjla, situato nel sud, al confine con il Kuwait, per un valore di un miliardo di dollari, ha fatto sapere che rispetterà tutte le condizioni poste delle risoluzioni delle Nazioni Unite, seguendo quindi le indicazioni del Comitato di Sanzioni. Questa compagnia, tra l'altro, è anche una delle più grandi aziende di costruzione, già estremamente attiva in Iraq, con più di 5000 ingegneri. Sembra, dunque, che tale accordo miri a un duplice scopo: sfruttare il giacimento petrolifero in questione e *iniziare le fasi della ricostruzione postbellica a livello infrastrutturale.*

Questo accordo tende anche a smorzare il periodo di tensione fra l'Iraq e la Federazione Russa: nel settembre del 1999, infatti, Baghdad aveva cercato di "ricattare" le compagnie russe, compresa la Luckoil, per ottenere pressioni più consistenti di Mosca nel Consiglio di Sicurezza a favore dell'Iraq. In gioco c'era il contratto, già sottoscritto, che concedeva alle compagnie russe i diritti di sfruttamento del ricco giacimento di Qurma, assegnato alla stessa Lukoil. Questo tentativo di coercizione politica raffreddò i rapporti tra Mosca e Baghdad, poi migliorati in seguito alla firma di

un memorandum d'intenti che prevedeva l'attuazione di tutti gli accordi raggiunti riguardo a Qurma, al distretto di Rumahjla, e al completamento dell'oleodotto Hadischa- Rumahjla.

Attualmente, la Russia continua a mantenere una posizione privilegiata in Iraq, che si basa su tre ordini di motivi:

1. in primo luogo, *la continuazione delle sanzioni garantisce un sostenuto prezzo del greggio consentendo alle esportazioni energetiche russe, che si basano per il 58% proprio sui prodotti energetici, di massimizzare gli introiti in valuta*;
2. poi, come è già accaduto in questi anni, *le grandi compagnie russe saranno in posizione privilegiata nel caso in cui l'embargo venga ulteriormente allentato* o tolto definitivamente, definendo così un rapporto esclusivo tra Iraq e Mosca, nel quale la seconda avrà tutto da guadagnare;
3. infine, *la Federazione Russa, attraverso degli accordi militari con il regime di Baghdad, potrebbe ottenere un successo politico, insperato* fino a pochi anni fa, attraverso una presenza diretta nel Golfo Persico.

È da questo punto di vista che la questione delle sanzioni mostra uno dei suoi effetti perversi. ***Spingendo all'isolamento politico l'Iraq acquisisce un ruolo altamente destabilizzante per l'area, e da un punto di vista economico l'influenza sugli assetti petroliferi non fa altro che aumentare la volatilità e l'instabilità del mercato.***

c. le rotte

L'Iraq dispone potenzialmente di quattro oleodotti per l'esportazione del proprio greggio:

1) attraverso la Turchia;
2) attraverso il Medio Oriente: Siria-Giordania;
3) attraverso il Golfo, con l'aiuto dell'Arabia Saudita o, via mare, attraverso il complesso portuale di Mina al-Bakr.

1) ***Inizialmente il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si era espresso per un trasporto del petrolio iracheno attraverso l'oleodotto turco,*** permettendo in questo modo ad Ankara di recuperare le perdite avute in seguito alla guerra

del Golfo. Dal 13 novembre 1998 un totale di 153,705 milioni di barili erano stati trasportati attraverso i porti turchi, mentre 154,705 milioni di barili erano passati invece da Mina al-Bakr. Fin dal 1996 il governo turco ha siglato una serie di accordi all'interno del programma "*Oil for Food*", tra i quali un importante memorandum d'intesa che prevedeva, fra l'altro, la costruzione di un gasdotto per un valore di 23 miliardi di dollari. Gli analisti di Washington, non accettando la tesi economica, disegnarono cupe prospettive per la Turchia che, allora, viveva l'esperienza del breve governo islamico. Comunque, lo sviluppo dell'iniziativa turca si concretò, nel maggio del 1997, con l'elaborazione di dettagli tecnici con il Ministro dell'Energia iracheno per la costruzione di un gasdotto lungo circa 1300 chilometri e dal costo di 2,5 miliardi di dollari.

2) Nel frattempo, l'iniziativa irachena, volta ad un ristabilimento delle relazioni verso gli stati confinanti, si stava concretizzando anche verso l'antico nemico siriano. Infatti, nell'agosto 1998 il Ministro per il Petrolio iracheno Rasheed prese accordi con il suo omologo siriano per un progetto per la riapertura dell'oleodotto chiuso fin dal 1982, su decisione siriana; i due paesi dichiararono, allora, che avrebbero ripreso le relazioni diplomatiche, interrotte da 20 anni, cosa che si concretizzò nel marzo scorso. Il negoziato con la Siria, in realtà, si era sviluppato nel corso degli anni, e proprio riguardo a quell'oleodotto, fondamentale per l'industria petrolifera irachena, che avrebbe consentito l'accesso al Mediterraneo per una via diversa da quella turca. L'oleodotto in questione doveva passare tramite lo snodo di Hadithah per arrivare, infine, al porto siriano di Tartous. Furono proprio i siriani a decidere di "tagliare" in tronconi la parte già costruita di quest'oleodotto. Ora, la sua riparazione comporterebbe una spesa troppo alta, che nessuna delle due parti è in grado di affrontare. *Da un punto di vista politico, tuttavia, quegli incontri "sul petrolio" risultarono estremamente importanti per il riavvicinamento dei due partiti Ba'ath. In questi anni, Baghdad ha*

cercato di inviare, a tutti coloro che erano coinvolti nella politica energetica medio-orientale, precisi segnali riguardo alla sua "disponibilità". Proprio in quel periodo la Siria, impegnata in una fase particolarmente critica del negoziato con Israele, aveva l'intenzione di rafforzare i suoi rapporti con gli altri paesi arabi. I confini fra la Siria e l'Iraq vennero riaperti per motivi d'affari nel giugno dello stesso anno e delegazioni siriane e irachene si incontrarono per discutere dell'annosa questione delle controversie di confine. **Tuttavia, l'iniziativa irachena ha avuto notevoli risvolti anche verso la Giordania,** con la quale ha raggiunto un accordo per la costruzione di un oleodotto per l'ampliamento di quello di Hadithah per 750 chilometri, raggiungendo così le raffinerie nel nord est di Amman[10]. Il costo del progetto viene stimato in 350 milioni di dollari. La Giordania importava correntemente dall'Iraq circa 75.000 barili al giorno, sotto i termini autorizzati dalle Nazioni Unite, e dalla metà del 2000 a seconda di una libera importazione. Inoltre, l'accordo sull'acquisto del petrolio iracheno da parte della Giordania è sempre stato considerato, all'interno delle prime risoluzioni ONU, come un'eccezione al regime delle sanzioni.

3)-Come ultimo sforzo per ricucire i legami con i vicini, ***nel 1998 il ministro Rasheed annunciò che il suo paese era disposto ad esportare petrolio, all'interno del programma delle Nazioni Unite, attraverso l'oleodotto con l'Arabia Saudita,*** chiuso dal 1991 in seguito alla guerra. La capacità d'esportazione in questo caso poteva raggiungere 150.000 barili al giorno. I toni con l'Arabia Saudita sembravano tornati ad essere concilianti e delle rappresentanze commerciali saudite ebbero numerosi colloqui con aziende irachene.

[10] Dipendente dal petrolio iracheno: nel 1988, il consumo interno è aumentato del 6-7% con un prezzo concordato di 16,8 dollari al barile (anche se in realtà il governo giordano pagò per quel petrolio solamente la metà del prezzo pattuito in conseguenza dei debiti precedentemente accumulati dall'Iraq).

La Libia: la prima evoluzione della politica dell'embargo

Fra i cosiddetti *Rogue States,* sembra che il caso della Libia sia quello che presenti maggiori elementi di un'evoluzione positiva, nel breve termine, nelle relazioni con l'Occidente. Gli Stati Uniti stanno riconsiderando la loro politica di embargo partendo, come nel caso dell'Iran, da una politica di apertura a piccoli passi. ***La motivazione del nuovo atteggiamento americano è dettata innanzitutto dalla volontà di coprire quegli spazi, politici ed economici, che potrebbero essere coperti dalle recenti iniziative dei consorzi russi e cinesi, verso tutti quegli Stati colpiti da embargo internazionale.***

In particolare, sono proprio le compagnie cinesi che potrebbero rivelarsi temibili concorrenti dal momento che la Repubblica popolare incrementerà i sui consumi energetici nei prossimi vent'anni. La ricerca di nuove fonti di approvvigionamento rientra quindi nelle priorità della politica di Pechino. Gli Stati attualmente sotto embargo USA rappresentano quindi un'importante occasione sia per conquistare spazi diplomatici sia per sottrarre terreno agli americani. Naturalmente, Washington è a conoscenza di tale situazione e gli spiragli di riabilitazione che fa intravedere a Libia e Iran mirano, per lo meno, ad un risultato: il rientro, almeno parziale, delle compagnie Usa, ora escluse da importanti commesse.

Attualmente, gli indicatori economici non fanno ritenere che vi sia un'urgente necessità di far rientrare i produttori al bando ma, nel lungo periodo, la situazione potrebbe mutare. Si aggiunga, inoltre, che il potenziale di sviluppo dei giacimenti libici non è affatto trascurabile e, che le compagnie statunitensi hanno una lunga esperienza di collaborazione in questo paese. Prima dell'imposizione dell'embargo nel 1986, infatti, vi operavano ben sette compagnie americane e, non a caso, recentemente, il Ministro del Petrolio el-Badr ha dichiarato che tali compagnie potranno ritornare nei giacimenti dove già operavano.

Un'altra motivazione importante che gioca a favore di Tripoli è che, al di là del volume delle sue riserve, ***il petrolio libico potreb-***

be avere, per Washington, lo stesso ruolo del rientro del petrolio iracheno nel mercato; ossia una sorta di contro-assicurazione verso qualsiasi colpo di mano nell'OPEC volto a incrementare insopportabilmente il prezzo del petrolio.

In questo senso, se il processo di riavvicinamento all'Iran dovesse fallire per la sua intransigenza proprio per la questione dei tagli alla produzione che Teheran vorrebbe estendere aumentando così il livello del prezzo del barile, Tripoli assumerebbe anche una funzione compensatrice per le compagnie USA al mancato rientro in Iran.

Conclusioni

Gli Stati Uniti, guardiani dell'area mediorientale e del Golfo Persico, stanno meditando, non senza esitazioni e contraddizioni, una nuova fase della loro politica verso i cosiddetti *Rogue States*, stati al bando o fuorilegge. L'ormai pluridecennale isolamento di Iran, Libia e Iraq sembra, infatti, segnare il passo. Una delle dimensioni fondamentali della nuova atmosfera internazionale, è il loro reingresso nel mercato petrolifero.

Di fronte alle ingenti riserve di greggio a loro disposizione, è certo che il sistema produttivo mondiale, quello occidente *in primis*, ma anche quello delle aree emergenti, non potrà, nel medio e lungo periodo, fare a meno del petrolio del Golfo.

Le aperture politiche dei paesi dell'Unione Europea e le trattative a ritmo serrato delle compagnie, non solo del Vecchio Continente, ma anche di russe e asiatiche, di fronte all'intransigenza del governo USA testimoniano come gli Stati Uniti abbiano sinora mantenuto una linea dura a difesa dei loro interessi di sicurezza. In proposito si possono ricordare la partnership con l'Arabia Saudita, il blocco ai disegni di Baghdad e della Repubblica Islamica dell'Iran. Negli ultimi anni, questo impegno ha avuto importanti risvolti sul piano geo-economico. La leadership americana si è sviluppata attraverso una *governance* del mercato, ossia attraverso una capacità di tessere alleanze in grado di condizionare a proprio favore il mercato stesso, agendo direttamente sui produttori del Golfo. Tutto ciò è stato realizzato esaltando le caratteristiche fondamentali di un'economia globalizzata che oggi è imperniata sulla crescita USA.

In questo contesto, il reingresso del potenziale produttivo di tali paesi (Iraq fra tutti), dovrà essere gestito tenendo conto della necessità di garantire anche la sicurezza economica internazionale:

- Il rientro sul mercato del greggio libico, iracheno e iraniano, poiché soddisfa la potenziale crescita della domanda, è un elemento stabilizzante per il futuro.

- Parallelamente, sarà importante verificare e programmare il reingresso di tali quote produttive che, reintrodotte *ex abrupto*, avrebbero conseguenze destabilizzanti sulle economie petrolifere. Sarebbe possibile, infatti, un crollo del prezzo del petrolio, e quindi una riduzione delle rendite petrolifere; nascerebbero così nuove tensioni fra i vincenti, i paesi riammessi e i perdenti. Fino ad ora, con l'esclusione dei *Rogue States*, l'Arabia Saudita e le piccole monarchie del Golfo hanno beneficiato di cospicui vantaggi in termini di rendita economica.

Vi sono, inoltre, vari fattori di scontro potenziale, da gestire in caso di un reingresso a breve nella produzione di Iraq, Iran e Libia:

- La definizione delle controversie di confine e un status certo per lo stretto di Hormouz, vero e proprio collo di bottiglia per l'uscita di ingenti quantità di greggio verso le aree di consumo.
- Il problema legato alle risorse di gas nel Caucaso, strettamente collegato con l'apertura di corridoi sicuri: se l'Iran dovesse essere reintegrato a pieno titolo, potrebbe giocare un ruolo importante nella diversificazione delle rotte verso l'Europa ma anche verso l'Asia.
- La ridefinizione dal punto di vista statutario e organizzativo dell'OPEC alla luce delle sue esitazioni e inefficienze.

I paesi europei, nel prossimo futuro, se vorranno ipotecare la propria sicurezza energetica dovrebbero farsi carico di un disegno di stabilizzazione di lungo periodo, oltre che promuovere una iniziativa politico-diplomatica di ampio respiro e quindi sostenere una diplomazia economica che non contrasti i più generali interessi di sicurezza internazionale.

La politica dei Paesi dell'Unione, che, negli anni recenti, è stata caratterizzata da pragmatismo e apertura verso questi paesi, ha dimostrato di dare buoni frutti sia in termini economici sia politici. Sarebbe importante che, nei prossimi anni, il petrolio, che nell'immaginario collettivo ha rappresentato il paradigma della dipendenza, divenisse, grazie all'Europa, la chiave per la re-inclusione dei paesi al bando nel sistema internazionale.

Tab 1:la produzione di petrolio nel mondo.
(principali paesi / milioni di barili al giorno / medie 1999)

Quantità	Paese
7,83	*Arabia Saudita*
6,704	Russia
5,938	Stati Uniti
3,557	*Iran*
3,206	Cina
3,018	Norvegia
2,906	Messico
2,826	*Venezuela*
2,691	Regno Unito
2,508	*Iraq*
2,169	*EAU*
2,130	Nigeria
1,905	Canada
1,898	Kuwait
1,319	*Libia*
1,202	*Algeria*
1,094	Brasile
0,766	Angola

Nota: i Paesi in corsivo sono membri dell'OPEC

Fonte: elaborazione CeMiSS sulla base dei dati ottenuti sul sito ufficiale dell'OPEC: www.opec.org

Tab 2: gli attuali membri dell'OPEC

Paese	Data di adesione	Area
Arabia Saudita	1960*	Medio Oriente
Algeria	1969	Africa
Emirati Arabi Uniti	1967	Medio Oriente
Indonesia	1962	Asia
Iran	1960*	Medio-Oriente
Iraq	1960*	Medio-Oriente
Kuwait	1960*	Medio Oriente
Libia	1962	Africa
Nigeria	1971	Africa
Qatar	1961	Medio Oriente
Venezuela	1960*	Sud-America

(* membri fondatori)

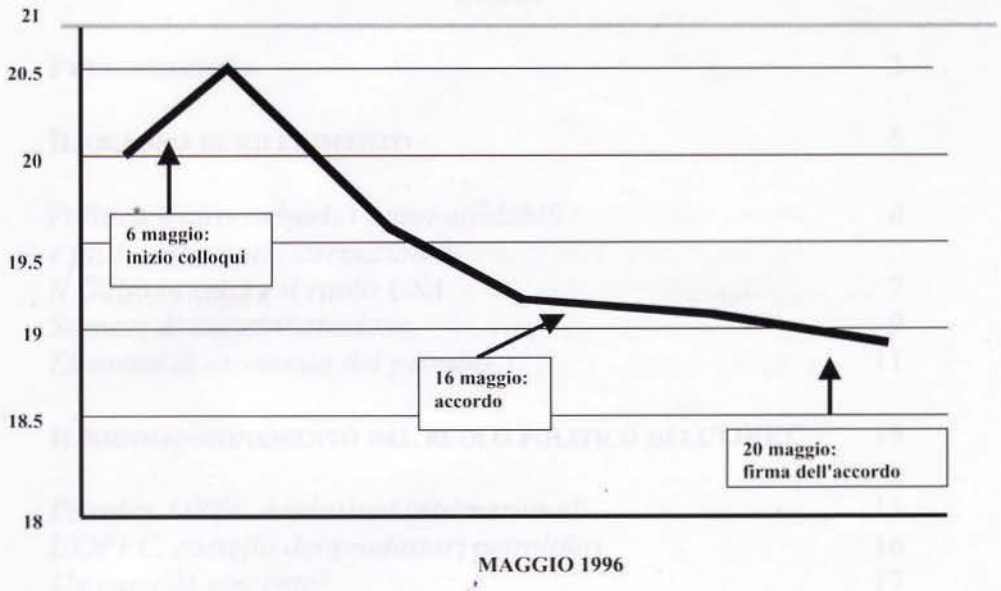
Fonte: elaborazione CeMiSS sulla base dei dati ottenuti sul sito ufficiale dell'OPEC: www.opec.org

Tab 3: riserve provate dei paesi OPEC

Paese	Riserve (m/b); milioni di barili
Algeria	11314
Arabia Saudita	261542
EAU (Emirati arabi Uniti)	97800
Iran	92600
Iraq	112500
Kuwait	96500
Libia	29500
Nigeria	22500
Qatar	3700
Venezuela	74930
Totale OPEC	807866
Totale Mondo	1050632
OPEC %	76,9

Fonte: elaborazione CeMiSS sulla base dei dati ottenuti sul sito ufficiale dell'OPEC: www.opec.org

Tab 4: L'"Effetto Annuncio" sul mercato petrolifero; un esempio dell'influenza del petrolio iracheno sulla variabile "prezzo"



L'instabilità del prezzo del petrolio "a pronti" durante le discussioni al Consiglio di Sicurezza sull'adozione del programma "Oil for food". Da notare che, in relazione ai primi ostacoli frapposti dagli Stati Uniti all'adozione del programma, il prezzo sale di mezzo dollaro in tre giorni; dall'adozione alla firma dell'accordo da parte dell'Iraq, invece, scende velocemente.

Il grafico illustra l'andamento del prezzo del greggio in funzione dell'annuncio dell'eventuale rientro di un eventuale rientro di una quota produttiva irachena attraverso il programma "*Oil for food*". La prospettiva dell'ingresso di una quota irachena e, quindi, di un aumento dell'offerta, provoca il decremento del prezzo di un dollaro e mezzo in due settimane. Si tratta di un risultato di grande rilevanza alla luce della caratteristica rigidità del mercato del petrolio.

Indice

Presentazione 3

Il quadro di riferimento 5

Politica e idrocarburi: i paesi affidabili e gli investimenti internazionali 6
Il Golfo in crisi e il ruolo USA 7
Scenari di destabilizzazione 9
Elementi di economia del petrolio 11

Il ridimensionamento del ruolo politico dell'OPEC 15

Petrolio, OPEC e relazioni internazionali 15
L'OPEC, cartello dei produttori petroliferi 16
Un cartello vincente? 17
Il ruolo dell'Arabia Saudita 18
Una lettura della volatilità del prezzo: dinamiche del Golfo 20

Il containment petrolifero e le sue conseguenze 27

Iran, Iraq e Libia: produttori "chiave" al bando 27
La lunga via della transizione iraniana 28
I mutamenti recenti 29
L'economia iraniana nel futuro 32
Il problema iracheno 34
L'importanza di un giocatore scomodo 35
Il ruolo delle compagnie straniere 37
Le rotte 39
La Libia: la prima evoluzione della politica dell'embargo 42

Conclusioni 45

Questa edizione di "Obiettivo" è stata realizzata dal dott. Carlo Fortuna e dal dott. Giovanni Ciani, ricercatori in servizio di leva presso il CeMiSS, con il coordinamento editoriale e bibliografico della dottoressa Olga Mattera, ricercatrice senior per il CeMiSS.